

Cette publication est également offerte par voie électronique www.ic.gc.ca/commerceinterieur.

Pour obtenir cette publication sur supports accessibles, sur demande (Braille, gros caractères, etc.), communiquez avec le **Centre de service Web d'Industrie Canada** :

1-800-328-6189 (sans frais au Canada)

613-954-5031 (Ottawa)

1-866-694-8389 (TTY)

Les heures de bureau sont de 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est)

info@ic.gc.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne : www.ic.gc.ca/demande-droitdauteur ou communiquer avec le Centre de services Web aux coordonnées ci-dessus.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2014

No de catalogue lu4-157/2014F-PDF
ISBN 978-0-660-22572-2

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

Also available in English under the title *One Canada, One National Economy — Modernizing Internal Trade in Canada*.

TABLE DES MATIÈRES

Message du ministre	ii
INTRODUCTION	1
L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR	5
UN CHANGEMENT NÉCESSAIRE	7
MODERNISATION DU COMMERCE INTÉRIEUR	11
Six principes initiaux	11
Nouveaux principes pour un accord renouvelé au Canada	12
POUR ALLER DE L'AVANT	13
Première option : cerner les domaines prioritaires à améliorer	13
Alléger l'ensemble des règles	13
Moderniser les marchés publics	14
Un accord plus complet	14
Une gouvernance renouvelée pour un accord moderne	15
Deuxième option : réforme complète du cadre canadien sur le commerce intérieur	17
Mettre à jour l'architecture — méthode de la liste négative	17
CONCLUSION	18

Message du ministre



L'honorable James Moore, C.P., député,
Le ministre de l'Industrie

Le chemin de fer canadien a vu le jour au 19^e siècle, grâce à la vision du premier ministre du Canada qui voulait bâtir un pays unifié et prospère. Même de nos jours, un tel projet serait incroyablement audacieux à réaliser. Cependant, avec l'arrivée du premier train de passagers transcontinental du Canada en Colombie-Britannique en 1886, les Canadiens pouvaient désormais assurer facilement le transport des biens et des passagers d'un bout à l'autre du pays. Le chemin de fer a contribué à édifier et à unifier le Canada en établissant une économie nationale qui assure la connectivité des marchés et des collectivités dans l'ensemble de notre vaste territoire.

Aujourd'hui, le Canada est une économie productive, diversifiée et techniquement avancée au sein des pays du G-7. Grâce aux technologies numériques, la connectivité s'est accrue dans le monde. Les entreprises, les travailleurs et les consommateurs sont aussi devenus plus spécialisés.

Devant cette nouvelle réalité mondiale, le gouvernement du Canada a adopté un ambitieux programme de libre-échange afin de stimuler notre économie et d'améliorer la qualité de vie des Canadiens. En 1994, qui est l'année de la signature de l'Accord canadien sur le commerce intérieur, le Canada avait conclu des accords de libre-échange avec deux pays, soit les États-Unis et le Mexique. En 2006, il avait conclu des accords de libre-échange avec seulement cinq pays. À l'heure actuelle, le Canada a des accords en vigueur ou en cours de négociation avec 43 pays, ce qui donne aux entreprises canadiennes un accès préférentiel à plus de 1,1 milliard de consommateurs à l'échelle de la planète.

Les obstacles au commerce intérieur qui persistent, y compris les différences en matière de réglementation et de normes et les restrictions empêchant la libre circulation des personnes, des biens et des services, fragmentent notre économie et placent les entreprises canadiennes en situation défavorable. Cette situation mine l'économie canadienne, entraîne des pertes d'emplois et fragilise l'unité du pays.

En 2017, nous soulignerons le 150^e anniversaire du Canada. Notre devoir à l'égard des Canadiens nous commande d'agir et d'aplanir les obstacles au commerce intérieur afin d'édifier une économie moderne. Ensemble, nous pouvons atteindre notre objectif commun qui est une seule nation, une économie nationale.

INTRODUCTION

Le commerce est essentiel à l'économie du Canada et au bien-être de tous les Canadiens. Afin d'appuyer la croissance de l'économie et de préserver la prospérité de notre pays, le Canada a pris des engagements à l'égard d'une stratégie ambitieuse de commerce international qui a été très fructueuse. Toutefois, les progrès en matière de commerce intérieur n'ont pas suivi au même rythme.

Les hommes d'État qui ont rédigé la Constitution canadienne de 1867 voulaient instaurer un marché intérieur cohérent où « tous les articles du crû, de la provenance ou de la manufacture d'aucune des provinces » pourraient circuler librement d'un bout à l'autre du pays. La Constitution répartit la responsabilité de légiférer entre le Parlement du Canada et les législatures provinciales. Bien que le Parlement détienne l'autorité de réglementer les échanges et le commerce, les provinces peuvent réglementer certains secteurs économiques clés sur leurs territoires, notamment en ce qui a trait à la création et à l'exploitation d'une entreprise, à l'obtention de la reconnaissance professionnelle et au maintien de la sécurité des consommateurs. Cette situation a donné lieu à une multiplicité de lois, de règlements et de politiques dans l'ensemble du Canada. Dans un environnement d'une telle complexité, la coopération entre les ordres de gouvernement est le meilleur moyen de promouvoir la croissance économique et de protéger les intérêts des Canadiens.

Il est tout à fait illogique que le Canada offre plus d'avantages à ses partenaires commerciaux qu'aux entreprises, travailleurs et consommateurs à l'intérieur du pays. Nous exhortons tous les gouvernements à collaborer afin d'éliminer les obstacles inutiles.

John Manley, président et chef de la direction du Conseil canadien des chefs d'entreprise, le 17 juin 2014

L'Accord sur le commerce intérieur (ACI), qui a été signé en 1994, régit la circulation des personnes, des biens, des services et des investissements à l'intérieur du Canada. Il s'agit d'un accord stratégique qui fixe un cadre pour la réduction des obstacles au commerce dans des secteurs spécifiques de l'économie. À la suite de l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain, la communauté des affaires du Canada préconisait la création d'un tel accord sur le commerce intérieur. En signant l'Accord, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada ont clairement démontré que, devant les nouvelles tendances économiques mondiales et les changements de perception par rapport au libre-échange, ils étaient disposés à travailler pour aplanir certains des obstacles les plus importants au commerce intérieur.

Depuis son entrée en vigueur, l'ACI a connu un succès limité, et ses réalisations ont porté notamment sur :

- la mobilité des travailleurs pour les emplois réglementés;
- une transparence accrue et une libéralisation des marchés publics;
- un règlement des différends qui a été renforcé par l'adoption de sanctions pécuniaires.

Toutefois, 20 ans se sont écoulés depuis la signature de l'Accord, et son architecture même est devenue désuète. Ses dispositions sont disparates et ne couvrent pas toutes les activités économiques. Elles ne donnent même pas matière à une présomption de libre-échange. Certaines des dispositions de l'ACI ne sont pas contraignantes, et plusieurs des règles de l'ACI prévoient des exceptions pour les provinces qui poursuivent des objectifs légitimes, de sorte qu'elles s'appliquent de manière inégale au pays. Par conséquent, les progrès ont été lents en ce qui a trait à la résolution des disparités réglementaires et normatives dans l'ensemble du pays et aux efforts déployés pour rendre les mécanismes de résolution des différends plus accessibles, plus transparents et plus contraignants pour les gouvernements.

Le commerce mondial a évolué jusqu'à aujourd'hui, mais pas les règles touchant le commerce intérieur au Canada. Les obstacles au commerce interprovincial et interterritorial nous empêchent de profiter des avantages de notre économie. Plusieurs irritants peuvent sembler mineurs, mais représenter des désavantages importants pour les consommateurs, les travailleurs et les entreprises du Canada. Le temps est venu de mettre à jour le régime canadien sur le commerce intérieur.

La disparité inutile des normes et des règlements occasionne des coûts importants pour les entreprises exerçant des activités au Canada et peut même freiner l'investissement. Plusieurs de ces coûts sont difficiles

LE SAVIEZ-VOUS?

Les règles actuelles interdisent la vente directe de vin et de bière aux consommateurs d'une autre province.



Les apprentis souffrent du manque d'uniformité des programmes de formation au pays.

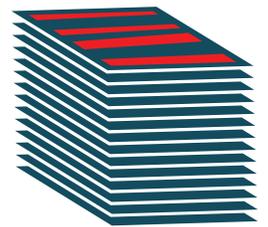


à mesurer, mais il est clair que l'absence d'une approche commune en matière de commerce intérieur à l'échelle du pays entraîne des hausses de coûts et des inefficiences. Nous en avons plusieurs exemples, dont les suivants :

- Des règles incohérentes au pays limitent l'expédition de vin directement aux consommateurs d'une province à l'autre. Les consommateurs canadiens ont donc des choix limités; pire encore, les établissements vinicoles de calibre mondial du Canada perdent des occasions de croissance ici même au pays.
- En dépit de la forte demande pour des travailleurs spécialisés, le manque de coordination entre les programmes d'apprentissage fait en sorte qu'il est difficile pour les stagiaires de terminer leur formation ailleurs que dans la province ou le territoire où ils l'ont commencée, ce qui paralyse leur déplacement pour se chercher un nouvel emploi et profiter des occasions offertes ailleurs.
- Les entreprises qui exercent leurs activités dans plus d'une province ou d'un territoire doivent s'enregistrer dans la presque totalité des administrations et présenter des rapports à chacune également. Cette situation entraîne des coûts accrus et non nécessaires pour nos entreprises et, par surcroît, limite la croissance et la création d'emplois.
- Comme il existe des règles différentes sur la quantité d'éthanol dans l'essence, les raffineries doivent préparer des lots spéciaux pour chaque province et territoire où elles mènent des activités commerciales. Cela risque de limiter les choix des consommateurs et de créer une plus grande complexité opérationnelle pour ce type d'entreprise.

LE SAVIEZ-VOUS

Les entreprises doivent produire des rapports annuels dans pratiquement chaque province et territoire où elles font des affaires.



Il semble plutôt ridicule que nous ayons des droits en vertu des accords étrangers sans avoir les mêmes droits en vertu de notre propre accord de commerce intérieur avec les autres provinces. Lorsque l'AECG sera en vigueur, nous allons pouvoir vendre en Europe mais pas nécessairement à d'autres provinces. Il est donc temps de moderniser l'accord. [Traduction]

Tom Marshall, premier ministre de Terre-Neuve-et-Labrador, le 8 août 2014

Alors que le Canada est en train de conclure de nouveaux accords commerciaux internationaux qui visent à éliminer les irritants et les barrières au commerce international, de telles inefficiences au sein même de notre territoire envoient des messages contradictoires à nos partenaires commerciaux et minent la réputation économique du Canada à l'étranger.

Tous les ordres de gouvernement, fédéral, provincial et territorial, appuient de façon accrue la modernisation du commerce intérieur. Par exemple, le New West Partnership Trade Agreement, qui unit la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan, et les résolutions touchant la mobilité de la main-d'œuvre entre les provinces de l'Atlantique mettent en évidence les possibilités de croissance et de succès qui s'offrent à nous lorsque nous unissons nos forces.

Un indice des obstacles au commerce intérieur

Les incohérences entre les provinces et les territoires sont des obstacles importants au commerce et à la croissance économique au Canada. C'est la raison pour laquelle le gouvernement fédéral a annoncé, dans le budget de 2014, l'établissement d'un indice des obstacles au commerce intérieur. L'indice servira de base de référence pour cerner les obstacles au commerce intérieur et comprendre comment leur incidence augmente ou diminue avec le temps. Les responsables des orientations politiques pourront se référer à ces données pour guider leurs décisions dans les champs d'action prioritaires.



Les premiers ministres signataires du New West Partnership Trade Agreement invitent leurs homologues canadiens à collaborer afin de revoir de fond en comble l'Accord sur le commerce intérieur (ACI). Ils veulent créer un ACI moderne qui élimine le plus d'obstacles possible et qui donne aux entreprises et aux économies des occasions de croissance et des débouchés pour diversifier leur production. [Traduction]

Communiqué des premiers ministres du New West Partnership Trade Agreement, le 9 juillet 2014

Ce document présente un vaste programme d'action. Nous avons au Canada une occasion unique de bonifier notre économie nationale pour le plus grand bien des consommateurs, des travailleurs et des entreprises du pays. Toutefois, aucun changement ne verra le jour si nous ne travaillons pas ensemble. Pour le Canada, la voie de la croissance commence à l'intérieur de son propre territoire.

L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR

L'Accord sur le commerce intérieur qui existe actuellement au Canada est un accord intergouvernemental qui a été signé par tous les premiers ministres en 1994. À l'époque, il visait à améliorer les échanges interprovinciaux en éliminant les obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services et des investissements au Canada.

Après plusieurs années de discussion, le gouvernement fédéral avait officiellement invité les gouvernements provinciaux et territoriaux en 1993 à participer à des négociations au sujet du marché commercial intérieur du Canada. La préoccupation du milieu des affaires avait été un facteur décisif à l'époque. En effet, celui-ci craignait que les progrès réalisés dans les nouveaux accords commerciaux internationaux ne soient pas jumelés avec des progrès similaires au Canada, ce qui aurait créé un fardeau concurrentiel inutile et non souhaitable pour les entreprises.

Les négociations ont commencé en 1993 dans un contexte politico-économique difficile au Canada. Tout d'abord, les relations fédérales-provinciales étaient encore influencées par les récentes négociations constitutionnelles ainsi que par les perspectives divergentes au sujet de l'incidence qu'auraient les divers éléments découlant des obligations potentielles du Canada en matière de commerce international. Certaines provinces s'opposaient au libre-échange, alors que d'autres étaient préoccupées par la libéralisation rapide. Un petit nombre prônaient une libéralisation des échanges et se réjouissaient de l'accès accru à de nouveaux marchés. Bon nombre de représentants provinciaux et territoriaux et certains ministres concernés par le commerce intérieur avaient aussi participé aux autres négociations. En outre, les provinces et les territoires percevaient bien l'asymétrie des effets de cette nouvelle initiative de commerce intérieur, puisque peu de changements seraient nécessaires du point de vue de la législation et des politiques fédérales, alors que des changements importants seraient requis pour les provinces et les territoires.

Notre approche fondamentale au commerce intérieur au Canada demeure faussée. Au lieu de porter nos efforts sur la suppression progressive des barrières au commerce intérieur, nous devons penser au Canada en tant que marché national unique. Au lieu de chercher des moyens créatifs d'aller au-delà de l'Accord sur le commerce intérieur, les Canadiens en sont venus à accepter ce système imparfait comme la meilleure option possible. La négociation d'un nouvel accord pancanadien sur le commerce intérieur ne sera pas facile, mais avec un solide leadership politique, nous pourrons y parvenir. [Traduction]

Perrin Beatty, président et chef de la direction de la Chambre de commerce du Canada, le 17 décembre 2013

D'un point de vue économique, le Canada se rétablissait d'une forte récession juste au moment où commençait la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain, et plusieurs secteurs industriels traversaient une période de profonde restructuration. Il n'y avait aucun consensus, même au sein du milieu des affaires, en ce qui a trait à l'effet net positif qu'aurait la libéralisation des marchés sur l'économie canadienne. Cela s'est traduit par un scepticisme de la part de plusieurs provinces et territoires envers les avantages découlant de la libéralisation du commerce intérieur.

Dans un tel contexte, comme il était difficile pour les parties visées de mener la négociation des objectifs de façon uniforme, l'une des premières décisions des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux a été de nommer une tierce partie neutre comme président des négociations.

Le gouvernement fédéral a proposé que les négociations soient regroupées en fonction d'une liste de secteurs clés – essentiellement les en-têtes des chapitres du futur ACI : marchés publics, investissements, mobilité de la main-d'œuvre, mesures et normes en matière de consommation, produits agricoles et produits alimentaires, boissons alcooliques, transformation des ressources naturelles, énergie, communications, transports et protection de l'environnement. Cette liste présentait les principaux secteurs où des obstacles au commerce intérieur étaient recensés; au fil des négociations, ce qui n'était pas sur la liste a été exclu des négociations. Il en a résulté ce que l'on appelle une « liste positive », où seuls les points énumérés sont couverts par l'Accord.

L'adoption de la méthode de la liste positive a eu trois dénouements importants :

1. La portée globale de l'exercice aux chapitres sectoriels spécifiques de l'Accord a été limitée, en ayant pour conséquence d'exclure, des règles convenues, les politiques et les pratiques pouvant causer des entraves qui existaient dans de grands secteurs de l'activité économique.
2. Les parties n'ont pas été en mesure de faire une évaluation équitable et transparente des obstacles qui auraient été couverts par l'adoption de la méthode de la liste négative, selon laquelle tout est couvert par les règles convenues à moins d'une exemption précise.
3. Certains enjeux de compatibilité sont apparus entre les accords internationaux du Canada et les politiques nationales.

UN CHANGEMENT NÉCESSAIRE

Même si l'ACI répond en partie au besoin des années 1980 et 1990 d'une plus grande libéralisation mondiale des échanges commerciaux, il n'a pas évolué au même rythme que les marchés à l'échelle internationale.

Sous l'effet de la récente récession économique mondiale, le monde a subi de profonds changements. Les puissances économiques traditionnelles doivent lutter pour conserver leur part du marché, alors que des économies émergentes deviennent nettement plus concurrentielles.

La montée d'initiatives modernes du XXI^e siècle, comme le Partenariat transpacifique, et de blocs commerciaux intégrés, comme l'Union européenne, ainsi que l'augmentation du nombre d'accords de promotion et de protection des investissements étrangers ont changé la nature du commerce et des investissements internationaux. L'investissement direct étranger est en voie de devenir un puissant moteur de croissance. Depuis 12 ans, les entreprises canadiennes ont plus investi à l'étranger que les entreprises étrangères ont investi au Canada. Parallèlement, le succès actuel en matière de concurrence internationale est de plus en plus alimenté par la participation aux chaînes d'approvisionnement mondiales intégrées, et plusieurs entreprises canadiennes, en tant que spécialistes haut de gamme, ont su prospérer dans cet environnement.

L'opinion publique sur la libéralisation des échanges commerciaux intérieurs et extérieurs a évolué, passant d'une dissension profonde à un consensus plutôt positif dans l'ensemble, qui reflète les réalités économiques sous-jacentes. Le Canada est maintenant l'une des économies les plus ouvertes au monde. Lors de la signature de l'ACI, il y a 20 ans, le Canada avait seulement des accords de libre-échange avec deux pays, soit les États-Unis et le Mexique. Aujourd'hui, le Canada a des accords commerciaux en vigueur avec 13 pays et a conclu des accords avec 30 autres pays, dont l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne (AECG), qui a établi un nouveau barème pour les accords commerciaux internationaux.

Un des aspects les plus louables de l'AECG est qu'il a été conclu de manière à inclure l'appui des provinces et des territoires, un signe que toutes les autorités compétentes reconnaissent l'importance de l'essor du commerce et la valeur du travail conjoint pour créer une union économique solide. Il est honteux de voir que nous sommes capables de procurer un plus grand nombre d'avantages à nos partenaires commerciaux étrangers qu'à ceux des provinces et territoires du pays. Nous ne pouvons plus continuer à ignorer le fait que notre marché intérieur demeure divisé par des barrières injustifiées, et nous vous conseillons vivement de travailler avec les provinces et les territoires à corriger cette situation. [Traduction]

Lettre ouverte adressée au Comité sur le commerce intérieur et signée par des dirigeants d'entreprise canadiens*, le 5 décembre 2013

*La Chambre de commerce du Canada, le Conseil canadien des chefs d'entreprise, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, Manufacturiers et Exportateurs du Canada, l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et l'Industrie de l'huile végétale du Canada

L'AECG est unique parmi les accords de libre-échange canadiens parce qu'il donne à l'Union européenne un accès aux marchés infranationaux dans une mesure jamais vue auparavant dans le cadre d'un accord canadien de libre-échange. À cette fin, les gouvernements des provinces et des territoires ont été étroitement engagés dans le processus de négociation. Le processus de négociation de l'AECG confirme que de grands progrès peuvent être faits pour améliorer le régime commercial du Canada lorsque les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux travaillent ensemble.

LE COMMERCE INTÉRIEUR AILLEURS

Union européenne

- 
- 28 pays membres, 1 marché
 - Régime de reconnaissance mutuelle assurant l'accès au marché
 - Normes harmonisées pour la plupart des biens
 - Requalification non requise pour la mobilité interétatique de la main-d'œuvre

Suisse

- 
- Constitution modifiée pour mieux assurer l'unification de la zone économique
 - Régime de reconnaissance mutuelle s'appliquant aux biens, aux services et à l'approvisionnement
 - Application de la loi par les tribunaux et la Commission de la concurrence
 - Environ 130 accords bilatéraux aux normes harmonisées à celles de l'Union européenne

Australie

- 
- 1992 : Accord de reconnaissance mutuelle
 - 1996 : Portée du régime élargie pour inclure la Nouvelle-Zélande
 - Importants progrès en ce qui concerne la circulation des biens et de la main-d'œuvre
 - Appui des tribunaux indépendants et haut niveau de collaboration intergouvernementale

Au fur et à mesure que le Canada signe des accords internationaux comme l'AECG, il devient de plus en plus important que notre marché intérieur soit aussi ouvert et efficient que possible. Les réformes nationales apportées à notre marché intérieur vont à leur tour accroître la compétitivité du Canada sur la scène mondiale.

Le nombre croissant d'accords internationaux au Canada n'a pas été le seul catalyseur important de l'examen de l'ACI. L'argumentation économique nationale en faveur d'une réforme était aussi très solide. En effet, le Canada est un pays très différent de ce qu'il était il y a 20 ans :

- Les entreprises doivent de plus en plus livrer concurrence sur la scène internationale en fonction de leur capacité à participer aux chaînes d'approvisionnement mondiales intégrées.
- Les entreprises canadiennes ont besoin de souplesse pour prendre de l'expansion au-delà de leur province ou de leur territoire d'origine, et au cours des 12 dernières années, elles ont investi plus à l'étranger que les entreprises étrangères ont investi au Canada.
- Les exigences professionnelles en constante évolution et les impératifs liés à la mobilité font en sorte que les travailleurs doivent pouvoir améliorer leurs compétences et posséder les titres de compétences et la formation qui sont reconnus à l'échelle nationale.
- La croissance économique au Canada doit passer de plus en plus par une amélioration de la productivité et par une expansion vers de nouveaux marchés.

Je compte travailler en étroite collaboration avec mes collègues des autres provinces pour déterminer comment rendre cet accord encore plus efficace et faciliter le commerce entre nous. Le Québec jouera un rôle actif au sein du Conseil de la fédération. Éliminer les contraintes liées au commerce intérieur, c'est ouvrir la voie à la croissance de nos entreprises. Nous gagnerons à offrir un environnement économique ouvert, stable et performant. Nous devons continuer à faire les ajustements qui s'imposent, notamment pour tenir compte des avancées réalisées dans le cadre des accords de commerce international.

Jacques Daoust, ministre de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations, Québec, le 30 mai 2014

Tous ces facteurs mettent en évidence la nécessité de réévaluer l'ACI afin de répondre aux défis de l'environnement mondial de plus en plus concurrentiel en rationalisant la réglementation économique et en réduisant les coûts des entreprises. Le Canada doit harmoniser son approche à l'égard de l'emploi, des biens, des services et de l'investissement pour pouvoir composer avec les nouvelles réalités économiques mondiales où le capital et les compétences peuvent facilement aller ailleurs.

De plus en plus d'appels à l'action se font entendre pour réduire les obstacles au commerce intérieur. Des associations d'entreprises, des premiers ministres, des entrepreneurs et des groupes de défense des consommateurs sont unanimes pour demander que l'Accord soit renégocié. Par exemple, des experts-conseils, comme le Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence, présidé par L.R. (Red) Wilson, demandent que le gouvernement fédéral fasse preuve de leadership pour éliminer tous les obstacles internes entre les provinces et les territoires qui freinent la libre circulation des biens, des services et des personnes. Le Groupe d'étude a exhorté les gouvernements fédéral et provinciaux à établir un plan d'action sur deux ans dans le but d'atteindre cet objectif, demande qu'il a réitérée régulièrement dans ses rapports périodiques. Les principales lacunes de l'ACI mentionnées par le Groupe d'étude sont que sa portée est limitée à des secteurs précis, que son mécanisme de règlement des différends n'est pas suffisamment efficace et qu'il dépend trop de la persuasion et de la bonne foi des partenaires pour la mise en œuvre de ses dispositions.

On observe un consensus émergent sur le fait que les obstacles au commerce intérieur lèsent les consommateurs, découragent l'investissement et nuisent à la réputation internationale du Canada en tant qu'emplacement de choix pour mener des affaires. Le temps est venu d'adopter une nouvelle stratégie qui tienne compte de la situation mondiale changeante.

Les membres de la Chambre de commerce de Halifax sont heureux d'avoir l'occasion de communiquer les points de vue de la communauté d'affaires pour aider à répondre aux défis et créer des débouchés pour le commerce intérieur. Nous espérons que nos opinions contribueront aux efforts actuels visant à éliminer les obstacles au commerce interprovincial.

Valerie Payn, présidente-directrice générale de la Chambre de commerce de Halifax, le 19 juin 2014

MODERNISATION DU COMMERCE INTÉRIEUR

Les efforts du gouvernement du Canada pour élargir les accords internationaux sur le commerce et sur l'investissement ont ouvert tout un monde de possibilités pour les entreprises et les travailleurs canadiens. Les consommateurs ont maintenant plus de choix. Nous devons faire la même chose à l'échelle nationale de manière à renforcer notre marché intérieur. Nous devons principalement nous assurer qu'il n'est pas plus facile de faire des échanges commerciaux avec d'autres pays qu'à l'intérieur de nos propres frontières.

Six principes initiaux

Lorsque l'ACI est entré en vigueur, les signataires s'étaient entendus sur six règlements généraux visant à empêcher les gouvernements d'ériger de nouvelles barrières commerciales et à éliminer les barrières existantes. Tout partenariat transcanadien devrait reprendre ces six principes directeurs énoncés dans l'ACI qui sont les suivants :

- **La non-discrimination** : tous les citoyens, les biens, les services et les investissements canadiens doivent recevoir un traitement égal.
- **Le droit d'entrée et de sortie** : les personnes, les biens, les services et les investissements doivent pouvoir circuler librement au-delà des frontières provinciales ou territoriales.
- **L'absence d'obstacles** : les politiques et les pratiques des gouvernements ne doivent pas créer de barrières injustifiées au commerce.
- **Les objectifs légitimes** : tout écart par rapport aux directives doit être motivé par des raisons légitimes et n'avoir qu'un impact négatif minimal sur le commerce intérieur.
- **La conciliation des normes** : toutes les barrières au commerce causées par des différences dans les normes et la réglementation doivent être éliminées.
- **La transparence** : tous les Canadiens doivent avoir accès à l'information.

Nouveaux principes pour un accord renouvelé au Canada

Le nouvel accord pourrait aussi couvrir des aspects des relations commerciales qui n'étaient pas compris au moment de la création de l'ACI, afin d'assurer que nos accords sur le commerce intérieur puissent évoluer de pair avec les accords internationaux. Le gouvernement du Canada propose quatre principes additionnels pour orienter les négociations futures :

Une économie intégrée :

les biens, les services, la main-d'œuvre et les investissements du Canada devraient être traités aussi favorablement que ceux des autres pays.

Une couverture complète, inclusive et transparente :

nous devons assurer la libre circulation des biens, des services, des travailleurs et des investissements.

Harmoniser ou expliquer :

nous devons travailler à l'harmonisation des règlements, des normes et des pratiques dans l'ensemble du pays et fournir des explications lorsque des exemptions sont nécessaires.

Responsabilisation :

les parties doivent régulièrement rendre compte aux Canadiens des progrès des efforts de modernisation.

Nous saluons la décision du gouvernement fédéral d'adopter le projet de loi C-311 et de permettre la vente de vin partout au Canada, et ce, sans restriction. Même si nous avons accompli un grand pas en avant, après deux ans, seules quelques provinces ont tiré parti de cette situation. Les restrictions imposées par les provinces limitent encore notre capacité à offrir nos vins à tous les consommateurs canadiens. [Traduction]

Robert Heiss, chef de l'exploitation, Gray Monk Estate Winery, le 4 juillet 2014

POUR ALLER DE L'AVANT

Deux avenues s'offrent à nous pour renforcer le commerce intérieur et mettre à jour l'ACI. La première option consisterait à travailler ensemble à la mise en œuvre d'une approche fondée sur des priorités afin de réformer des éléments clés de l'ACI. La deuxième option ciblerait les nouvelles priorités en tant que partie intégrante d'un processus conjoint visant à renégocier en profondeur l'ACI en suivant les principes qui guident les accords modernes de commerce international. Pour aller de l'avant, les deux options pourraient produire des résultats tangibles. La prochaine section expose ces deux approches de façon plus détaillée.

Première option : cerner les domaines prioritaires à améliorer

De manière à générer des gains concrets pour les entreprises, les travailleurs et les consommateurs, un accord actualisé devrait porter principalement sur les enjeux soulevés le plus souvent par les entreprises, les travailleurs et les consommateurs. Il faudrait notamment alléger l'ensemble des règles auxquelles les entreprises doivent se conformer, libéraliser les marchés publics et présenter l'ACI de manière plus globale. La réforme de la gouvernance devra être au cœur de tout scénario visant à améliorer le commerce intérieur au Canada.

Alléger l'ensemble des règles

Les règles et les règlements contradictoires et incompatibles des multiples provinces et territoires se traduisent par des coûts plus élevés pour les entreprises, freinent la mobilité des travailleurs et limitent les choix des consommateurs. Ces incohérences peuvent fausser les marchés régionaux et constituer des obstacles au commerce entre les provinces et les territoires. En outre, les écarts qui existent en ce qui a trait aux normes et à la réglementation adoptées par les provinces et les territoires, et les exigences différentes en matière de reddition de comptes, peuvent influencer sur les décisions des entreprises de s'établir à un endroit en particulier.

À l'échelle internationale, le Canada contribue à montrer la voie en supprimant notamment les obstacles techniques au commerce. Cet objectif était au cœur des discussions relatives à l'AECG et, récemment, de nos autres accords de libre-échange, et il est essentiel à nos activités au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Le désir d'éliminer les obstacles au commerce était également la raison pour laquelle le Canada et les États-Unis ont créé le Conseil de coopération en matière de réglementation, dont le but était de faciliter la circulation des échanges commerciaux entre pays. Les provinces et les territoires ont vu les avantages que

représentait la suppression des obstacles au commerce et ont pris aussi des engagements internationaux pour minimiser les effets de distorsion des écarts réglementaires dans un contexte commercial. À l'intérieur de nos frontières toutefois un tel effort n'a pas été fait, ce qui désavantage les Canadiens non seulement au pays, mais aussi à l'échelle internationale.

Dans la suite logique du succès de ces approches coopératives, un nouvel accord sur le commerce intérieur devrait réduire les chevauchements, les inconsistances et les dédoublements de la réglementation et des normes, y compris celles relatives aux apprentis et à l'enregistrement et aux déclarations des entreprises. Par ailleurs, les divers ordres de gouvernement devraient examiner les leçons apprises des efforts de coopération du Canada avec l'Union européenne et les États-Unis pour harmoniser la réglementation, afin de déterminer ce qui pourrait être utile dans les efforts pour réduire les obstacles intérieurs au commerce.

Alors que Garrison recherche de nouveaux marchés dans l'ensemble du pays, nous appuyons tous les efforts des gouvernements pour éliminer les obstacles au commerce et soutenir la croissance et la diversité dans le secteur de la bière artisanale. Nous saluons les initiatives qui donnent aux Canadiens plus d'options et plus de choix pour savourer leur bière artisanale préférée. [Traduction]

Brian Titus, président, Garrison Brewing, le 19 juin 2014

Moderniser les marchés publics

Le processus de passation des marchés publics doit être ouvert, juste et transparent. Au moment de la signature, l'ACI comprenait un chapitre spécifique pour traiter de certains des défis liés aux marchés publics. En 1999 et en 2005, les partenaires de l'ACI se sont réunis pour négocier des modifications visant à rendre le processus de passation de marchés publics plus juste et plus transparent.

Tout nouvel accord devrait couvrir les activités de passation de marchés publics conformément aux derniers engagements pris par le Canada dans ses accords internationaux et comprendre des mécanismes pour faire en sorte que les gouvernements adoptent des pratiques ouvertes pour la passation des marchés publics.

Un accord plus complet

L'ACI actuel suit la méthode archaïque de la liste positive à l'égard des négociations commerciales en mettant en évidence les biens et services spécifiques devant être couverts. L'adoption de cette méthode a entraîné un manque de clarté sur le type d'industries qui sont protégées et de la confusion sur les éléments et aspects à couvrir. Les accords qui résultent d'une telle approche manquent souvent de transparence et contiennent des mécanismes qui sont loin d'être efficaces pour résoudre les irritants.

L'accord actuel comprend plusieurs chapitres qui couvrent des activités ou des secteurs spécifiques de l'économie, comme les marchés publics ou les transports. La portée actuelle est grandement limitée. Les dispositions du chapitre 10 traitant des boissons alcooliques ont été une source de frustration importante pour les vineries et les brasseries canadiennes qui souhaitent conquérir de nouveaux marchés. Les lacunes de l'accord sont aussi un problème. L'accord actuel ne couvre pas tous les biens et services et toutes les activités d'investissement. De plus, avec la méthode de la liste positive, lorsque de nouveaux types de biens, de services ou d'activités voient le jour, ils ne sont pas automatiquement couverts.

Un accord plus complet pourrait être créé, même en utilisant la méthode de la liste positive, en réduisant les exclusions des chapitres existants, en ajoutant de nouvelles dispositions et en programmant des examens automatiques de l'accord pour assurer sa mise à jour constante.

Une gouvernance renouvelée pour un accord moderne

Plutôt que de compter sur la bonne volonté et les efforts variables des gouvernements, il faut changer la structure de gouvernance de l'ACI.

Les dispositions de l'ACI prévoient une rotation annuelle à la présidence du Comité du commerce intérieur, un comité de ministres chargés de la supervision des activités et des négociations des nouvelles dispositions. Par conséquent, chaque administration assume la présidence de la réunion annuelle tous les 13 ans.

De nouveaux arrangements devraient être envisagés afin d'assurer une meilleure continuité dans la direction du Comité sur le commerce intérieur et pour entreprendre les réformes nécessaires. À cet égard, on pourrait considérer la possibilité d'une coprésidence fédérale du Comité et d'un engagement des ministres responsables du commerce intérieur à se rencontrer au moins deux fois l'an.

Traiter avec les autres provinces occasionne beaucoup de paperasserie, et c'est un facteur dissuasif important pour la croissance. Avec l'élimination des obstacles au commerce international, nos accords sur le commerce intérieur doivent suivre le rythme. C'est une façon relativement facile de stimuler l'économie et ça devrait être une priorité absolue pour chaque province. [Traduction]

Dan Kelly, président, chef de la direction et président du conseil d'administration de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, le 13 août 2014

D'autres questions de gouvernance méritent aussi d'être étudiées, y compris l'efficacité du Secrétariat du commerce intérieur actuel et la règle du consensus régissant les décisions prises en vertu de l'ACI.

Par ailleurs, il faudrait examiner les propositions concrètes relatives à l'adoption d'un nouveau mécanisme de règlement des différends rapide et fiable. La résolution des différends est efficace lorsque les entreprises savent comment accéder au processus, lorsque les plaintes des travailleurs sont résolues rapidement et lorsque les consommateurs voient les améliorations apportées aux politiques et aux programmes.

Un régime moderne de commerce intérieur devrait aussi prévoir un mécanisme officiel pour la consultation des entreprises, des travailleurs et des consommateurs afin de faciliter l'établissement du programme de négociations. Il devrait aussi prévoir une obligation de divulgation publique des objectifs et des échéanciers établis par les partenaires de l'ACI, ainsi que des progrès obtenus. Il devrait aussi comprendre des mécanismes clairs et facilement accessibles en temps opportun pour la résolution des différends, de même qu'un engagement concret à respecter les décisions contraignantes prises par les groupes spéciaux chargés de la résolution des différends. Cette pratique est conforme à celle de nos accords sur le commerce international.

Si les gouvernements entendent sérieusement moderniser l'ACI, ils doivent sans tarder résoudre les lacunes des dispositions en matière de gouvernance et des arrangements institutionnels.

Deuxième option : réforme complète du cadre canadien sur le commerce intérieur

Mettre à jour l'architecture – méthode de la liste négative

Le recours à une méthode axée sur les priorités lors des renégociations pourrait conduire à certaines améliorations, mais pourrait aussi mener à la conclusion d'un accord plus complexe et opaque, qui continuerait d'offrir des possibilités importantes d'exclusions et d'exceptions et qui ne s'attaquerait pas de front aux questions en jeu.

Un nouveau partenariat transcanadien pourrait être négocié selon la méthode globale de la liste négative, comme celle utilisée lors de la négociation de récents accords sur le commerce international.

Le gouvernement du Canada a utilisé cette méthode dans la poursuite des plus récentes négociations sur le commerce international, y compris l'AECG et l'Accord de libre-échange Canada-Corée. La plupart des accords commerciaux modernes couvrent tous les biens et services, sauf ceux qui sont clairement définis et exemptés. Cela signifie que les gouvernements doivent être transparents; ils doivent aussi revoir leurs lois, règlements, politiques et pratiques qui ne sont pas conformes aux obligations de l'accord pour les harmoniser ou négocier leur exemption. Les gouvernements doivent aussi définir les domaines où ils souhaitent maintenir une souplesse politique à l'avenir. Il s'agit de domaines spécifiques comportant un rôle important pour les gouvernements, notamment en santé ou en sécurité.

Le résultat d'une réforme complète de la structure du cadre sur le commerce intérieur serait un régime clair et exhaustif : toute activité économique serait automatiquement couverte. Aussitôt que des technologies ou des services non prévus par l'Accord seraient créés dans le monde, ils seraient couverts automatiquement. Et les exceptions seraient transparentes pour toute personne lisant le texte du nouveau cadre.

CONCLUSION

Ces deux options représentent des solutions légitimes et viables pour le renouvellement de l'ACI et l'édification d'une économie canadienne plus performante. Elles donnent une base solide sur laquelle on peut aller de l'avant et proposent des approches que nous pouvons utiliser avec le temps pour atteindre des résultats significatifs. Le gouvernement du Canada est déterminé à travailler avec les provinces et les territoires à forger un accord qui constitue un pas en avant et à entreprendre la refonte essentielle du commerce intérieur dans l'intérêt de tous les Canadiens.

À l'aube du 150^e anniversaire du Canada en 2017, les Canadiens doivent voir cette date historique comme une occasion d'apporter des changements qui nous permettront d'atteindre notre objectif commun qui est de bâtir un Canada plus prospère et plus uni. Le Canada est plus fort lorsque nous sommes unis pour relever nos défis. Nous espérons que des progrès significatifs en matière de commerce intérieur pourront figurer parmi les nombreux succès à célébrer lors du 150^e anniversaire du Canada.

Pour en savoir plus, visitez le site

ic.gc.ca/commerceinterieur